Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

19 637 Vreemdelingenbeleid

Nr. 2007 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 mei 2015

Inleiding

Bij brief van 17 september 2014[1] heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de verbetermaatregelen vreemdelingenketen. Daarbij heb ik toegezegd de Kamer en marge van de Rapportage Vreemdelingenketen te berichten over de actuele stand van zaken van deze maatregelen. Onderdeel van de toegezegde maatregelen is dat de Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: IVenJ) periodiek zal bezien of de toegezegde verbetermaatregelen goed worden uitgevoerd. De tweede Monitor van de Inspectie heb ik op 30 maart 2015 ontvangen[2].
In deze brief ga ik in op de belangrijkste conclusies van de Inspectie en op de voortgang van de verbetermaatregelen. Tevens treft u als bijlage[3] aan het overzicht met de laatste stand van zaken van de verbetermaatregelen.

Tweede Monitor

Tot en met december 2014 heeft de Inspectie VenJ onderzoek gedaan. De monitor geeft antwoord op de vraag: «zijn de door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer toegezegde maatregelen, die betrekking hebben op de vreemdelingenketen, binnen de gestelde termijnen geïmplementeerd.» De maatregelen die de Inspectie in de eerste monitor als geïmplementeerd heeft beoordeeld, maken geen onderdeel uit van de tweede monitor. Aangekondigde maatregelen die zien op nieuw beleid of onderzoek vallen niet onder het onderzoek. De Inspectie VenJ onderscheidt in de tweede monitor drie thema's:
- Informatieoverdracht
- Bewaring en detentie
- Ketenbrede professionalisering.

[1] Kamerstuk 19 637, nr. 1892.
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-19637-2007
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

De Inspectie constateert dat de vreemdelingenketen sinds de eerste monitor zichtbaar voortuitgang heeft geboekt en verder is gegaan met het doorvoeren van verbeteringen. Tegelijkertijd signaleert de Inspectie dat op enkele terreinen nog verder vooruitgang kan worden geboekt. Dat ziet op de problematiek rondom de informatieuitwisseling van medische gegevens en de ketenbrede opleidingen.

Informatieoverdracht

Keteninformatisering

De Inspectie is tevreden over de invoering van het tijdelijk informatiesysteem overdracht vreemdelingen (hierna: TISOV), dat het M118-formulier vervangt. Toch zijn er nog momenten in de vreemdelingenketen waarop relevante informatie over (het gedrag van) de vreemdeling wordt opgedaan, die nog niet in alle gevallen zijn weerslag vindt in TISOV. Het gaat om de informatie van penitentiaire inrichtingen over het gedrag en eventuele medische zaken van VRIS-ers, die na het uitzitten van hun straf Nederland dienen te verlaten, en informatie over vreemdelingen aan wie een lichtere toezichtmaatregel dan bewaring is opgelegd en die gedwongen Nederland moeten verlaten.

Een apart punt waar de Inspectie aandacht voor vraagt, is de tussentijdse toetsing van de bewaringsmaatregel van een vreemdeling en de mogelijkheid of een lichtere maatregel dan vreemdelingenbewaring mogelijk is.

Ik herken de vooruitgang die de Inspectie beschrijft. Binnen de vreemdelingenketen zijn inmiddels vele stappen gezet om de informatie die gedeeld kan en mag worden tussen de verschillende ketenpartners, die met de opvang en begeleiding van vreemdelingen te maken hebben, te verbeteren.
Zo was de invoering van TISOV een mijlpaal, waarbij ook een ketenbrede procesbeschrijving is geïmplementeerd. Ook zijn alle medewerkers die met het systeem werken daarvoor opgeleid, waarbij specifiek aandacht is besteed aan nut en noodzaak van een goede informatieoverdracht over de vreemdeling, met name in het kwetsbare traject van de (gedwongen) terugkeer. TISOV is een eerste stap richting een systeem waarin alle medewerkers binnen de vreemdelingenketen zo veel mogelijk real-time, online, kunnen beschikken over de voor hun werk nodige informatie. In december 2014 heeft een interne kwaliteitsmeting van het gebruik van TISOV plaatsgevonden, waaruit blijkt dat sprake is van een duidelijk merkbare verbetering in de informatieoverdracht, maar ook dat er nog ruimte is voor verdere verbetering. Naar aanleiding van deze meting zijn nadere afspraken gemaakt over de wijze en het moment waarop de TISOV-melding plaats dient te vinden. Zo hebben de Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: de DT&V) en de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar) afspraken gemaakt over de melding in TISOV van gezinnen met kinderen die in bewaring worden gesteld. Binnen de Dient Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) is een afspraak gemaakt over het leveren van informatie ten behoeve van TISOV voor VRIS-ers waarvan de straf afloopt.

De ervaringen met het tijdelijke systeem worden meegenomen in de ontwikkeling van de definitieve centrale voorziening, die naar verwachting in de loop van 2016 gereed is. De ketenpartners kunnen vervolgens hun interne systeem aan de centrale voorziening koppelen. In het definitieve systeem worden de mogelijkheden van het delen van de informatie verder uitgebreid.

Digitaal werken

Ik ben het met de Inspectie eens dat het percentage juiste titels dat door de IND wordt gerealiseerd hoog is. Desondanks geldt dat foutieve titels een grote impact hebben op de vreemdelingenketen, met name als het gaat om verwijderbaarheid van de vreemdeling. Het borgen van de kwaliteitsnorm stel ik centraal, zeker voor de meest kwetsbare categorieën vreemdelingen. Op dit moment wordt onderzocht of een versimpeling van de titelsystematiek mogelijk is met als doel om de fouten te verminderen. Ook wordt gekeken hoe dit proces bij het digitaal werken nog beter kan worden geborgd. Doel is een nog verdere kwaliteitsverbetering. Ik verwacht dat dit onderzoek medio 2016 is afgerond.

De Inspectie signaleert dat de digitale aanleveringen van de beroepsschriften door het Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken (CIV) heeft geleid tot versnelde levering aan de IND. Aandachtspunt is dat het niet past bij de rol van de rechtspraak – en derhalve de CIV – om onjuiste of incomplete informatie van advocaten te corrigeren. Daardoor ontstaat extra werkdruk. De informatie-uitwisseling tussen de rechtspraak en de IND is in het kader van het programma Kwaliteit en Innovatie in de rechtspraak (KEI) naar voren gehaald. Vanaf het tweede kwartaal van 2015 wordt begonnen met het automatisch doorzetten van beroepsschriften asiel en bewaring die via het webportaal Mijn Zaak zijn ingediend. Het is echter afhankelijk van de bereidheid van advocaten om hiervan gebruik te maken en digitaal te procederen.
De KEI-wetgeving treedt naar verwachting 1 januari 2016 in werking. Dan wordt het verplicht beroepschriften digitaal in te dienen. Vanaf dan is sprake van volledige digitale uitwisseling tussen IND en rechtbanken in alle zaken.

Medische informatieoverdracht

De Inspectie signaleert enige vooruitgang op het terrein van medische informatie-uitwisseling in de vreemdelingenketen, maar vindt deze nog onvoldoende. Ik herken dat niet. GC A en COA zijn gestart met een nieuwe werkwijze waarbij het medisch dossier aan DJI beschikbaar kan worden gesteld, zodra de vreemdeling daarvoor toestemming heeft gegeven. Binnen de kaders van het medisch beroepsgeheim is dit op dit moment het maximaal haalbare. Ook heeft de invoering van TISOV geleid tot een betere en snellere informatie-uitwisseling van medische en persoonlijke gegevens die niet onder het medisch beroepsgeheim vallen.

Op 30 januari 2015[4] heeft uw Kamer de brief ontvangen van mijn ambtsvoorganger mede namens de Minister van VWS. Daarin wordt u geïnformeerd over de mogelijkheden om (op korte termijn) de overdracht van medische informatie in de vreemdelingenketen nog verder te verbeteren. Vanuit juridisch en praktisch oogpunt is bezien op welke wijze de informatieoverdracht verder kan worden verbeterd met in achtneming van het medisch beroepsgeheim. In deze brief is een aantal maatregelen aangekondigd, die thans nader worden uitgewerkt. Ik streef ernaar dat in de tweede helft van dit jaar de ketenbrede instemmings- en non-consentverklaring gereed is.

De Inspectie geeft aan dat GC A reactief is bij een inbewaringstelling, omdat zij niet vooraf worden geïnformeerd. Door de invoering van de hiervoor genoemde instemmingsverklaring kan het GC A het medisch dossier van de vreemdeling na diens instemming actief doorsturen naar de medische dienst van de andere ketenpartner, bijvoorbeeld DJI. COA en

[4] Kamerstuk 19 637, nr. 1947.

het GC A zullen nadere afspraken maken over de wijze en het tijdstip waarop het GC A wordt geïnformeerd over geplande overplaatsingen binnen de opvang van het COA, zodat het GC A actief het dossier kan overdragen nadat de vreemdeling de instemming heeft verleend.

Deze maand start het project om een richtlijn op te stellen voor zorgprofessionals die betrokken zijn bij de zorg voor vreemdelingen die onder de hoede zijn van de vreemdelingenketen. In deze richtlijn zal met name aandacht besteed worden aan het handelingsperspectief waar medewerkers en zorgprofessionals behoefte aan hebben om adequate zorg en begeleiding te geven aan vreemdelingen zolang zij onder verantwoordelijkheid van de vreemdelingenketen vallen. Daar zal ook nadrukkelijk aandacht worden besteed aan het signaal dat het nu nog locatie-, organisatie- en personeelsafhankelijk is dat het COA, GC A en andere zorgverleners in het multi-disciplinair overleg de sociaal medische problemen van een vreemdeling bespreken.

Lerend vermogen en toezicht

De Inspectie heeft met ingang van 2015 een start gemaakt bij het invulling geven aan de structurele toezichtrol op de vreemdelingenketen. In eerste instantie richt de IVenJ zich op het Toegang-, Toezicht- en terugkeerproces en het asielproces. Later volgt het reguliere toelatingsproces en het naturalisatieproces. De extra benodigde formatie is aangetrokken en de toezichtkaders zijn vastgesteld. De IVenJ heeft inmiddels in diverse gremia zijn werkwijze toegelicht en met diverse ketenpartners afspraken gemaakt over de kennismaking van de inspecteurs met de processen in de vreemdelingenketen.

Het incidentmanagementsysteem van de vreemdelingenketen is in de zomer van 2014 van start gegaan. De Inspectie signaleert dat dit nog niet optimaal functioneert, maar dat regelmatig evaluaties plaatsvinden. Op basis van deze interne evaluaties worden de gemaakte afspraken tussen de ketenpartners aangescherpt, zodat dit systeem verankerd raakt bij alle betrokkenen.
De Inspectie signaleert terecht dat incidenten structureel geëvalueerd dienen te worden en niet alleen op locatie of regionaal niveau. Om te borgen dat van elke ketenbreed incident wordt geleerd, is in november 2014 een opleidings-, trainings-, oefen- en evaluatieplan vastgesteld. Daarna hebben al enkele evaluaties plaatsgevonden waaruit bleek dat alle partijen in de keten elkaar goed aangesloten houden.

Met de bestuursvoorzitter van het COA en de Inspectie VenJ heb ik afgesproken dat in geval van suïcides en andere ernstige calamiteiten in de opvang het COA, naar voorbeeld van DJI, een calamiteitenonderzoekcommissie inricht in afstemming met de Inspectie Ven J en de Inspectie Gezondsheidszorg.

Medische en psychische zorg

De Inspectie heeft onderzoek gedaan naar het zorgvuldig handelen gedurende het verblijf van een vreemdeling in een arrestantencomplex en de medische zorg aan vreemdelingen in detentiecentra. De Inspectie VenJ onderzoekt samen met de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ) en Inspectie Jeugdzorg de wijze waarop de Nationale Politie zorgdraagt voor arrestanten. Ik zie het definitieve onderzoeksrapport graag tegemoet.

Wat betreft de medische zorg aan vreemdelingen in detentiecentra constateert de IGZ dat alle protocollen, richtlijnen en werkinstructies in de detentiecentra in lijn zijn gebracht met de multidisciplinaire richtlijn. De

Multidisciplinaire richtlijn diagnostiek en behandeling van suïcidaal gedrag is ook binnen het COA ingevoerd. Het GC A hanteert een werkwijze conform de Multidisciplinaire richtlijn.

Inderdaad zal naast het professioneel statuut voor de bewaringscentra een DJI-breed professioneel statuut worden opgesteld. DJI beziet of er mogelijke gevolgen zijn en zal dit meenemen bij de implementatie van het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, waarbij het regime vreemdelingenbewaring een aparte wettelijke grondslag krijgt.

Op het terrein van het forensisch psychiatrisch centrum Veldzicht wordt vanaf 1 januari 2016 onderdak voor vreemdelingen zonder strafrechtelijke titel en met psychische of psychiatrische problemen gerealiseerd.

Uitgangspunten voor professionals in de vreemdelingenketen

Ik herken het beeld van de Inspectie dat actief wordt geïnvesteerd in ketenbewustzijn. Ik acht het van belang dat de initiatieven juist op de werkvloer starten en van daaruit doorgroeien naar regionaal en landelijk niveau. Ook op strategisch niveau is er veel aandacht voor verdere verbetering van de ketensamenwerking. Uitkomst van de ketenbrede bijeenkomst in november 2014 waar ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de Inspectie aanwezig waren, is dat de vreemdelingenketen behoefte heeft aan breed gedeelde kernwaarden die de medewerkers houvast moeten geven bij het gebruikmaken van de uitgangspunten voor professioneel werken[5] en om daarmee daadwerkelijk invulling te kunnen geven aan de professionele ruimte. Derhalve is onlangs een project gestart om deze kernwaarden, samen met medewerkers en leidinggevenden, te benoemen en te delen in de keten.

Zoals de Inspectie aangeeft, is inmiddels een ketenbrede werkgroep opleidingen aan de slag gegaan met uitwerking van de voorstellen voor opleidingen en trainingen binnen de vreemdelingenketen. De gezamenlijke module gericht op kennis van de keten en het ketenbewustzijn zal aan het einde van het jaar gereed zijn. Op specifieke thema's worden gezamenlijk trainingen en cursussen georganiseerd, bijvoorbeeld voor de calamiteitenteams.

Ook in de vreemdelingenketen komen, net als in andere overheidssectoren, dilemma's en conflicterende belangen voor. Dat is inherent aan het brede terrein dat de vreemdelingenketen bestrijkt. Inderdaad moet er daarbij aandacht zijn voor de veiligheid van de individuele vreemdeling, voor de veiligheid van eventuele andere vreemdelingen op bijvoorbeeld een COA-locatie of in een bewaringscentrum en voor de veiligheid van de medewerker van de vreemdelingenketen. Inzet is om de gedeelde fundamentele uitgangspunten en kernwaarden binnen de vreemdelingenketen te vertalen naar een ieders verantwoordelijkheid. De organisaties in de vreemdelingenketen hechten er veel waarde aan dat de betrokken professionals in staat worden gesteld om de menselijke maat daadwerkelijk toe te passen. Zo nodig helpt het management om tot een passende individuele benadering te komen.

De Inspectie doet de aanbeveling om meer proactief en transparant te zijn over de uitvoeringspraktijk en de onderliggende dilemma's. Dat sluit aan bij de laatste ontwikkelingen. Zo heeft de DT&V vorig jaar meegewerkt aan de documentaire «Dit is uw land» en is het COA bezig met het versterken van de relatie met gemeenten en onderzoek naar het draagvlak voor de opvang van asielzoekers.

---

[5] Zie brief van 23 mei 2014, Kamerstuk 19 637, nr. 1822.

Overige punten

Met de Orde van Advocaten is in september 2014 gesproken over de maatregelen die binnen de advocatuur zijn genomen om de kwaliteit van vreemdelingenrechtelijke advocaten te verbeteren. Ik heb er alle vertrouwen in dat deze maatregelen zullen bijdragen aan de gewenste verbeteringen.

Het door mijn ambtsvoorganger toegezegde internationaal vergelijkende onderzoek naar de wijze waarop andere landen in hun beleid rekening houden met de toegankelijkheid van medische zorg in de landen van herkomst, is inmiddels uitgevoerd en is separaat aan uw Kamer aangeboden.

Conclusie

De vreemdelingenketen heeft het afgelopen jaar een groot aantal stappen gezet. Ik dank alle medewerkers werkzaam in de vreemdelingenketen voor hun inzet.

De Inspectie VenJ heeft aangegeven dat zij structureel toezicht zal houden op de vreemdelingenketen en daarin de monitorpunten meeneemt. Ik dank de Inspectie voor haar werkzaamheden tot nu toe. Het komend jaar zet ik in op een verdere verbetering en verankering van de genoemde veranderingen in de vreemdelingenketen.

Ik zal uw Kamer separaat berichten over nog lopende verbetermaatregelen waarover ik heb toegezegd u te informeren.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur